Polizei und Streikposten.

Auszug

aus einer Schrift
zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelm-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Walter Vanselow

Referendar in Hirschberg.

Buchdruckerei Emil Hampel, Weißwasser O.-L.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41545821_0151

Gedruckt mit Genehmigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Heilborn.

Unter Streik versteht man allgemein die gemeinsame Arbeitseinstellung aller Arbeiter oder einer größeren Gruppe von ihnen und zwar eines bestimmten Betriebes, um dadurch den Arbeitgeber zur Gewährung günstigerer Lohn- und Arbeitsbedingungen zu zwingen. Juristisch betrachtet ist der Streik ein Teil des durch § 152 Gew.O. und Artikel 159 R.V. gewährleisteten Koalitionsrechtes der Arbeitnehmer, wobei zu sagen ist, daß der § 152 Gew.O. durch die Erweiterungen des bedeutend neueren Artikels 159 R.V. bei weitem überholt ist. Aus den im Artikel 159 R.V. verwendeten neuen Begriff „Vereinigungsfreiheit" geht hervor, daß die in der im § 152 Gew.O. gebrauchten älteren Bezeichnung „Koalitionsfreiheit" enthaltene Freiheit des Streikens, ein sogenanntes Streikrecht, in der Reichsverfassung nicht gewährleistet werden soll. Eine Definition des aus dem Streik geborenen Begriffes „Streikposten" läßt sich nur durch ein Zurückgehen auf dessen Aufgaben geben. Im allgemeinen wird man sagen können, daß derjenige als Streikposten anzusehen ist, der als Beauftragter einer die Durchführung eines Streiks bezweckenden Organisation tätig wird, um Arbeitswillige eines bestimmten Gewerbes zum Anschluß an den Streik zu bewegen und um die jeweilige Lage in den bestreikten Betrieben und die eigenen Kollegen bei der Führung des Streikes zu kontrollieren. Dieses Streikpostenstehen als solches ist kein Delikt, wie bereits in der grundlegenden Entscheidung des Reichsgerichts vom 24. 4. 1900 (Bd. 34, S. 121 ff.) ausgesprochen worden ist, es sei denn, daß der Streikposten bei seiner Tätigkeit die bestehenden Strafgesetze verletzt. Deswegen entfällt auch die Möglichkeit, das Streikpostenstehen an sich auf Grund des § 360 Ziff. 11 St.G.B. zu verbieten, da es in jedem Falle den Tatbestand des groben Unfugs erfülle, wie früher allgemein angenommen wurde. Da demnach der Streikposten und seine Tätigkeit den gesetzlichen Schranken unterworfen ist, hat er auch die Maßnahmen der Polizei zu beachten. Unter Polizei selbst versteht man heute diejenige Tätigkeit auf dem Gebiete der inneren Staatsverwaltung, durch die ganz allgemein Gefahren vom Publikum oder einzelnen Mitgliedern desselben abgewendet werden sollen. In welcher Form kann nun die Polizei gegen die Streikposten vorgehen? Einmal ist dies auf Grund einer sogenannten Straßenpolizeiverordnung möglich, weil der Streikposten die durch eine solche Verordnung geschützte Sicherheit, Ordnung und Leichtigkeit des Verkehrs verletzt. Sodann wären aber auch Polizeiverordnungen denkbar, die das Streikpostenstehen als solches untersagen. Die erstgenannten Straßenpolizeiverordnungen, die auf den Strafrahmen des § 366 Ziff. 10 St.G.B. Bezug nehmen, lauten fast allgemein wie folgt:

> „Den zur Aufrechterhaltung der Sicherheit, Ordnung und Leichtigkeit des Verkehrs auf öffentlichen Straßen und Plätzen erlassenen Anordnungen der polizeilichen Exekutivbeamten ist unweigerlich Folge zu leisten."

Bemerkenswert bei einer solchen Verordnung ist, daß sie keine Strafandrohung enthält, sondern diese in der mit ihr zu verbindenden Blankettbestimmung des § 366 Ziff. 10 St.G.B. zu finden ist. Dem die Straßenpolizeiverordnung anwendenden Richter ist durch § 17 P.V.G. zur Pflicht gemacht, die Rechtmäßigkeit derselben, d. h. die Beachtung der §§ 5, 11, 15 und vor allem des § 6 P.V.G. zu prüfen. Eine darüber hinausgehende Prüfung der Zweckmäßigkeit gehört dagegen nicht mehr zur Aufgabe des Richters. Bei dieser Rechtmäßigkeitskontrolle hat der Richter an sich darauf zu achten, daß sich die Verordnung, trotzdem sie ihre gesetzliche Grundlage in § 6 P.V.G. findet, noch innerhalb des Rahmens des § 10 II 17 A.L.R. halten muß. Des weiteren hat der Richter das Vorliegen der 6 Formerfordernisse zu prüfen, als deren wichtigstes die Notwendigkeit einer gesetzlichen Ermächtigung, in unserem Falle § 6b P.V.G., zu nennen ist. In materieller Hinsicht ist beim Erlaß von Polizeiverordnungen die Beobachtung der §§ 6 und 15 P.V.G. zu erwähnen. Von dem die Lebensgebiete des Polizeiverordnungsrechtes bezeichnenden § 6 P.V.G. kommt für uns, wie schon angedeutet wurde, lit. b in Betracht, da dort ausdrücklich gesagt ist, daß zu den Gegenständen der ortspolizeilichen Vorschriften die Ordnung, Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen usw. gehören. Hiervon ist als bemerkenswert hervorzuheben die Sorge für die Leichtigkeit des Verkehrs insofern, als hier durch die ausdrückliche Erwähnung dieses Aufgabenkreises die Befugnisse der Polizei über den § 10 II 17 A.L.R. hinaus auf das Gebiet der Wohlfahrtspflege erweitert werden. Praktisch findet dies darin seinen Ausdruck, als die Polizei hier schon durch Abwehr bloßer Belästigungen ihrer Aufgabe, für die Leichtigkeit des Verkehrs zu sorgen, Rechnung tragen kann und nicht erst das Vorliegen einer drohenden Gefahr abzuwarten braucht. Als 2. materielles Erfordernis ist die Beobachtung des § 15 P.V.G. zu nennen, der besagt, daß die Verordnung keine Bestimmungen enthalten darf, die mit den Gesetzen oder der Verordnung einer höheren Instanz in Widerspruch stehen. Unsere Straßenpolizeiverordnung könnte nun mit folgenden Gesetzen nicht in Einklang zu bringen sein:

1. mit Art. 114 R.V.
2. mit § 113 St.G.B.
3. mit § 2 E.G.St.G.B.

Eine Beeinträchtigung des im Art. 114 R.V. verbrieften Grundrechts der persönlichen Freiheit durch die Straßenpolizeiverordnung liegt deswegen nicht vor, weil nach Abs. I S. 2 dieses Artikels dem Gesetzgeber das Recht vorbehalten worden ist, diese Freiheit zu beschränken, ein Recht, das dieser an die Verwaltung im Wege der gesetzlichen Ermächtigung abtreten kann. Solche Ermächtigungen stellen aber gerade die §§ 10 II 17 A.L.R. und 6 P.V.G., auf denen die Straßenpolizeiverordnung beruht, dar, weswegen von einer Verletzung des Art. 114 R.V. durch diese Verordnung nicht gesprochen werden kann. Mit dem sodann angeführten § 113 St.G.B. scheint insofern eine unzulässige Konkurrenz vorzuliegen, als man der Meinung sein könnte, die Verordnung wolle genau so wie § 113 St.G.B. den Ungehorsam gegen Beamte, die zur Vollstreckung von Befehlen und Anordnungen der Verwaltungbehörden berufen sind, verhindern. In diesem Falle müßte dann die Verordnung als Landesrecht nach § 2 Abs. I E.G.St.G.B. der reichsrechtlichen Bestimmung des § 113 St.G.B. weichen. Eine Konkurrenz dieser Art liegt aber deshalb nicht vor, weil in § 113 St.G.B. eine die Erfordernisse des § 2 Abs. I E.G.St.G.B. erfüllende Materie des Gehorsams gegen Vollstreckungsbeamte nicht geregelt ist,

sodaß die Verordnung ebenfalls einen solchen Ungehorsam gegen diese Beamten verfolgen kann. Es kommt aber noch hinzu, daß beide Bestimmungen ganz verschiedenartige Ziele verfolgen, denn die Verordnung bezweckt die Aufrechterhaltung der Sicherheit, Ordnung und Leichtigkeit des Verkehrs, während § 113 St.G.B. den Gehorsam gegenüber den Beamten als Vertretern der Staatsgewalt erzwingen will. Endlich scheint sich die Verordnung zu § 2 E.G.St.G.B. in Widerspruch zu setzen, insofern als sie eine Übertretung verfolgt, trotzdem diese bereits im 29. Abschnitt des St.G.B. geregelt sind. Nach herrschender Ansicht haben aber die Übertretungen des 29. Abschnittes keine erschöpfende Regelung erfahren und stellen demnach keine Materie im Sinne des § 2 E.G.St.G.B. dar. sodaß auch Polizeiverordnungen zur Verhütung solcher Übertretungen geschaffen werden können.

Die hier behandelte Straßenpolizeiverordnung ist so gehalten, daß sie die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit, Ordnung etc. notwendigen Anordnungen den polizeilichen Exekutivbeamten überläßt. Diese Anordnungen stellen sich als Polizeiverfügung dar, weswegen die Frage entsteht, ob § 6 b P.V.G., der die Ermächtigung zum Erlaß der Straßenpolizei v e r o r d n u n g darstellt, gleichzeitig auch die Befugnis zum Erlaß dieser Polizeiverfügungen enthält. Diese Frage ist zu verneinen, da durch eine Beschränkung des § 6 P.V.G. auf den Erlaß von Polizeiverordnungen ein sicherer Schutz vor etwaigen polizeilichen Übergriffen gewährt wird. Dies darf nach Meinung bedeutender Theoretiker, wie O. Mayer, Jellinek und Fleiner, nicht dadurch umgangen werden, daß eine Verordnung erlassen wird, deren näherer Inhalt, also das in ihr notwendige s p e z i e l l e Ge- oder Verbot, jedesmal von Fall zu Fall durch Verfügung bestimmt wird, wie dies bei der hier behandelten Straßenpolizeiverordnung der Fall ist. Aus praktischen Gesichtspunkten lassen aber Rosin und das Kammergericht solche Verordnungen zu im Hinblick darauf, daß gerade die durch diese Polizeiverordnungen zu schützende Leichtigkeit des Verkehrs nur durch ein bewegliches Instrument gewährleistet werden kann, das in der Lage ist, den bei diesem Verkehr fortgesetzt wechselnden und vielgestaltigen Ereignissen erfolgreich zu begegnen. Als solches Instrument stellt sich aber ohne Zweifel eine Verordnung dar, die ihren näheren Inhalt erst durch eine Verfügung des Exekutivbeamten erhält. Aus allen diesen Feststellungen ergibt sich also, daß die hier zu Grunde gelegte Straßenpolizeiverordnung sämtlichen Anordnungen des Gesetzes genügt, sodaß ihre Rechtsgültigkeit außer Frage steht.

Den Bestimmungen einer solchen Verordnung unterliegen nun auch ohne Ausnahme trotz des § 152 Gew.O. die Streikposten. Eine Bevorzugung derselben in der Richtung, daß gerade ihre Streikposteneigenschaft die Unanwendbarkeit der Verordnung auf sie zur Folge hätte, widerspräche schon dem Grundsatz des Art. 109 R.V., daß alle Deutschen vor dem Gesetz gleich sind. Daran ändert auch § 152 Gew.O. nichts, da dieser Paragraph eine so einschneidende Bevorzugung der Streikposten weder will noch enthält. Vielmehr gewährt das an sich erlaubte Kampfmittel des Streikpostenstehens, so führt auch v. Feilitsch aus, dem Boykottierenden keinen Freibrief, die Ruhe, Sicherheit und Ordnung der Allgemeinheit, namentlich den Verkehr auf öffentlichen Straßen, Plätzen und Wegen straflos zu stören oder zu gefährden. Schreitet ein Polizeibeamter auf Grund der Straßenpolizeiverordnung gegen Streikposten ein, so geschieht dies im Wege der Polizeiverfügung, denn, so spricht sich auch Friedrichs aus, eine Polizeiverordnung kann auch auf außer ihr liegende Ergänzungen durch andere Willensäußerungen Bezug nehmen und zwar durch polizei-

liche Verfügungen, indem die Strafe nur gegen den angedroht wird, der einer polizeilichen Verfügung bestimmter Art nicht nachkommt. Die Nichtbefolgung einer solchen Polizeiverfügung, die zur Ausfüllung einer Verordnung erlassen ist, ist demnach als eine Übertretung dieser Verordnung anzusehen. Der Meinung O. Mayers, daß die Anordnung eines Beamten zur Ausfüllung der vorliegenden Straßenpolizeiverordnung kein Verwaltungsakt, sondern eine sogen. Anweisung im Gewaltverhältnis und zwar in dem besonderen durch die Verordnung und den Charakter der Straße als öffentliche Anstalt begründeten Gewaltverhältnis anzusehen ist, kann infolge ihrer übermäßigen theoretischen Konstruktion nicht beigetreten werden, zumal Mayer an ihr selbst nicht strikt festhält, sondern sagt, daß solche Anordnungen gleichwohl als Polizeibefehle gelten können. Die Zulässigkeit der Ausübung der Verkehrspolizei durch die Exekutivbeamten ergibt sich aus der Stellung dieser Beamten als Hilfsorgane der sie ermächtigenden Polizeibehörde. Voraussetzung einer solchen Verfügung des Exekutivbeamten gegen Streikposten ist aber immer, daß ihr Erlaß aus verkehrs- und straßenpolizeilichen Gründen geboten erscheint. Da die Straßenpolizeiverordnung außer auf § 10 II 17 A.L.R. noch auf § 6b P.V.G. beruht, genügt es zur Erfüllung dieser Voraussetzungen schon, wenn die Anwesenheit eines Streikpostens den Eintritt einer Gefahr befördert oder befürchten läßt. Die Entscheidung darüber, wann dies der Fall ist, hat der Beamte nach pflichtmäßigen, nicht den Gesetzen zuwiderlaufenden Ermessen zu beurteilen und hierbei davon auszugehen, daß die Anwesenheit des Streikpostens mit ausreichender objektiver Wahrscheinlichkeit geeignet sein muß, Ausschreitungen herbeizuführen. Ein Vorgehen der Polizeibeamten gegen Streikposten, nur um das Streikpostenstehen als solches zu verhindern, ist demnach unzulässig. Ebenso widerspricht es der Rechtsordnung, wenn die Polizeibehörde Verordnungen erläßt, durch die ganz allgemein jedes Streikpostenstehen an sich untersagt wird, weil dadurch eine durch Reichsgesetz, nämlich § 152 Gew.O., für erlaubt erklärte Handlung durch die Landesrecht darstellende Verordnung unter Strafe gestellt würde. Ein derartiges Vorgehen verfällt aber dem Art. 13 R.V., der dem Reichsgesetz den Vorrang einräumt. Ein Vorgehen der Polizei gegen Streikposten lediglich aus sicherheitspolizeilichen Gründen auf Grund des § 10 II 17 A.L.R. allein ist nach dem Inhalt dieses Paragraphen nur aus dem Grunde der Abwehr einer durch diese Streikposten hervorgerufenen, bevorstehenden Gefahr möglich. Eine solche wird fast immer nur dann vorliegen, wenn die Streikposten sich bei Ausübung ihrer Tätigkeit zu Gewaltakten hinreißen lassen. Daher sind im Interesse der Verhinderung solcher Ausschreitungen die neben dem § 10 II 17 A.L.R. noch auf § 6 b P.V.G. gestützten straßenpolizeilichen Anordnungen zum Vorgehen gegen störende Streikposten besser geeignet, weil hier eben schon die begründete Besorgnis, daß es zu Ausschreitungen kommen könnte, zum polizeilichen Einschreiten genügt.